



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO- 4101-014-04/2014
P/14/083

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu
ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań
T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01
ipo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/14/083 – Ochrona zasobów w muzeach samorządowych
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
<i>Kontroler</i>	Joanna Józwiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90986 z 16 lipca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Muzeum Ziemi Średzkiej „Dwór w Koszutach”, Koszuty 27, 63-000 Środa Wielkopolska („Muzeum”).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Jacek Stefan Piotrowski, od 1 kwietnia 2008 r. kustosz, a od 26 lutego 2010 r. dyrektor Muzeum. (dowód: akta kontroli str. 3-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ ochronę zasobów zgromadzonych w Muzeum.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę negatywną uzasadniają stwierdzone nieprawidłowości w zakresie gromadzenia i ewidencjonowania zasobów muzealnych, zapewnienia bezpieczeństwa zbiorów oraz wydatkowania środków publicznych, polegające w szczególności na:

- 1) gromadzeniu i przechowywaniu zbiorów muzealnych niezarejestrowanych w księdze inwentarzowej lub księdze depozytów;
- 2) błędach w ewidencjonowaniu oraz oznaczaniu muzealiów;
- 3) przechowywaniu muzealiów w pomieszczeniach nieodpowiednio zabezpieczonych przed kradzieżą, zniszczeniem, uszkodzeniem lub pożarem;
- 4) przedstawianiu nierzetelnych danych w sprawozdaniach z działalności Muzeum;
- 5) wydatkowaniu środków publicznych z naruszeniem zasad gospodarowania tymi środkami określonych w ustawie z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² (dalej: „ustawa o finansach publicznych”) i ustawie z 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ (dalej: „Prawo zamówień publicznych”);
- 6) niedokonywaniu rzetelnej i skutecznej kontroli zarządczej w zakresie operacji finansowych i gospodarczych.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dz. U. z 2013 poz. 885, ze zm.

³ Dz. U. z 2013 poz. 907, ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Gromadzenie, ewidencjonowanie i opracowanie zabytków oraz udostępnianie zabytków

1.1. Rodzaj i zakres gromadzonych zabytków

Opis stanu faktycznego

Według postanowień statutu⁴, Muzeum gromadzi zbiory w zakresie archeologii, sztuki, etnografii i historii. W latach 2012-2014 (I półrocze) w Muzeum zgromadzono odpowiednio: 1 669, 1 663 i 1 664 zabytki, z tego w 2012 r. 59, a w latach 2013-2014 - 53 depozyty. Muzealia wpisane do księgi inwentarzowej odpowiadały zakresowi działalności Muzeum.

(dowód: akta kontroli, str. 11, 14-15)

1.2. Sposób pozyskiwania zbiorów i ustalania ich wartości

Opis stanu faktycznego

Muzeum w latach 2012-2014 (I półrocze) pozyskało ogółem sześć zabytków, z tego dwa zakupiło za łączną kwotę 1,1 tys. zł, dwa otrzymało w formie darowizny, a dwa, nie wpisane wcześniej w księdze inwentarzowej, przyjęło do inwentarza muzealiów po ich ujawnieniu w trakcie oględzin ekspozycji i magazynu. Wszystkie pozyskane zabytki zostały wpisane do księgi inwentarzowej i opracowano dla nich karty ewidencyjne. Zabytki zakupione zostały wpisane do księgi inwentarzowej po upływie odpowiednio 18 i 22 dni od daty zakupu, a ich wartość przyjęto w wysokości ceny nabycia. Zabytki darowane wpisano do księgi inwentarzowej w dniu podpisania przez darczyńców pisma wyrażającego wolę darowizny. Do czasu kontroli NIK muzealia te nie zostały wycenione, a karty ewidencyjne dla nich zostały opracowane po upływie 137 dni. Muzeum nie posiadało opracowanych w formie pisemnej zasad i procedur wewnętrznych zakupu zabytków, przyjmowania ich w formie darowizn oraz ustalania ich wartości. Zakup zabytków w okresie objętym kontrolą dokonany został w odpowiedzi na złożoną ofertę, a pozyskanie zabytków w drodze darowizny miało charakter losowy, gdyż Muzeum nie podejmowało inicjatywy w tej dziedzinie.

(dowód: akta kontroli, str. 16-25, 47, 197)

1.3. Zakres, formy i sposoby ewidencjonowania oraz opracowania zabytków

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z zarządzeniem nr 14 dyrektora Muzeum z 28 grudnia 2010 r. dotyczącym zasad prowadzenia ewidencji, opracowywania i udostępniania zbiorów (dalej „Zarządzenie nr 14/2010”), muzealia ewidencjonowane są w kartach ewidencyjnych, księdze inwentarzowej, księdze depozytów oraz w inwentarzu elektronicznym, a współczesne kopie zabytków oraz przedmioty nie zakwalifikowane do zbiorów ewidencjonuje się na zasadach ogólnych, określonych przez dyrektora Muzeum. Do czasu rozpoczęcia kontroli NIK, dyrektor Muzeum nie określił pisemnie tych zasad. W wyjaśnieniach podał, że przy ewidencjonowaniu współczesnych kopii zabytków oraz przedmiotów nie zakwalifikowanych do zbiorów kierował się przepisami § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Kultury z 30 sierpnia 2004 r. w sprawie zakresu, form i sposobu ewidencjonowania zabytków w muzeach⁵ (dalej „rozporządzenie”).

(dowód: akta kontroli, str. 26-30, 47, 197)

⁴ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2010 r. Nr 204, poz. 3733.

⁵ Dz. U. Nr 202, poz. 2073.

Badanie sposobu zaewidencjonowania 100 wybranych obiektów przechowywanych w Muzeum wykazało, że 82 zostały wpisane do księgi inwentarzowej, dla 79 zapisy w karcie ewidencyjnej były zgodne z wpisami do księgi, 98 było trwale oznakowanych, z tego spośród 83 posiadających oznaczenie w formacie MZŚ/liczba, oznakowanie 81 było zgodne z wpisami do księgi inwentarzowej.

(dowód: akta kontroli, str. 35-38, 82-126)

W Muzeum prowadzona była ręcznie księga inwentarzowa muzealiów artystyczno-historycznych, zawierająca 398 ponumerowanych i przesnurowanych stron, a końce sznurów opieczętowne. Ewidencja muzealiów prowadzona była również w formie elektronicznej i zawierała 1507 pozycji. Dla każdego z wpisanych muzealiów podane zostały jego dane identyfikacyjne wymagane przepisami § 3 ust. 1 rozporządzenia. Ewidencję elektroniczną prowadzono w komputerze przenośnym, który był zabezpieczony hasłem.

Wszystkie depozyty (53) były zaewidencjonowane w księdze depozytów prowadzonej w formie elektronicznej. Księga zawierała dane identyfikacyjne zabytku wymagane przepisami § 3 ust. 1 rozporządzenia. Muzeum posiadało w depozycie cztery eksponaty z Instytutu Środowiska Rolniczego i Leśnego PAN w Poznaniu, dla których termin zwrotu upłynął 5 października 1999 r. Do czasu kontroli NIK nie została przedłużona umowa użyczenia, pomimo że Muzeum było zainteresowane dalszym korzystaniem z tych eksponatów. W Muzeum nie była prowadzona dokumentacja badań archeologicznych i innych badań terenowych.

(dowód: akta kontroli, str. 39-42, 48-73)

Muzeum ewidencjonowało zbiory także w dwóch dodatkowych inwentarzach, pn.:

- „Inwentarz obiektów niezakwalifikowanych do wpisu do inwentarza muzealiów (współczesne kopie zabytków rzemiosła artystycznego, rzeźby, malarstwa, grafiki i inne)”, w którym ujęto 1 126 przedmiotów o sygnaturach w formacie M/4/liczba;
- „Spuścizna po A.G. – Inwentarz mebli, obrazów, rysunków, rycin rzemiosła artystycznego”, w którym - do czasu kontroli NIK - zaewidencjonowano 6 447 przedmiotów o sygnaturach w formacie AG/M/liczba przedmiotów. Ewidencja nie obejmuje wszystkich przedmiotów przyjętych do Muzeum jako „spuścizna po A.G.”, a całkowita wielkość tych zbiorów nie została jeszcze ustalona.

Ww. inwentarze nie były przewidziane w przepisach określających zakres, formy i sposób ewidencjonowania zabytków w muzeach. Dyrektor Muzeum nie określił na piśmie zasad prowadzenia ewidencji wymienionych wyżej obiektów.

(dowód: akta kontroli, str. 28, 96-126, 193-194, 197-198)

1.4. Udostępnianie muzealiów poza siedzibą muzeum

Opis stanu
faktycznego

Muzeum w kontrolowanym okresie udostępniło 36 muzealiów na trzy ekspozycje stałe organizowane poza swoją siedzibą, a dwa przekazało na zewnątrz w celu wykonania prac remontowo-konserwatorskich. W każdym przypadku udostępnienie muzealiów było udokumentowane protokołem zdawczo-odbiorczym zawierającym dane wymagane przepisami § 9 ust. 1 rozporządzenia oraz dokumentacją wizualną zabytku. Ponadto, przed udostępnieniem muzealiów na ekspozycje, w każdym przypadku zawarte zostały umowy, w których zamieszczono informacje wymagane przepisami § 2 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 15 maja 2008 r. w sprawie warunków, sposobu i trybu przenoszenia muzealiów⁶.

⁶ Dz. U. Nr 91, poz. 569.

Dyrektor Muzeum nie wydawał pisemnej zgody na udostępnienie muzealiów wyjaśniając, że dokumenty w sprawie udostępnienia podpisał osobiście, w związku z czym osobna pisemna zgoda nie jest wymagana.

(dowód: akta kontroli, str. 43-44, 198)

1.5. Skreślenie muzealiów z księgi inwentarzowej

Opis stanu faktycznego

W Muzeum upoważniono osobę zatrudnioną na stanowisku starszego asystenta muzealnego do dokonywania skreśleń w księdze inwentarzowej. W okresie objętym kontrolą nie były dokonywane skreślenia muzealiów z księgi inwentarzowej.

(dowód: akta kontroli, str. 41)

1.6. Komisyjna kontrola zgodności dokumentacji ewidencyjnej ze stanem faktycznym oraz sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Ostatnia pełna inwentaryzacja zbiorów muzealnych drogą spisu z natury przeprowadzona została w grudniu 2007 r. Kolejną inwentaryzację zbiorów w formie skontrum uproszczonego przeprowadzono w 2011 r., na podstawie zarządzenia nr 15/2010 Dyrektora Muzeum z 28 grudnia 2010 r. Inwentaryzacją objęto muzealia wpisane do księgi inwentarzowej. Udokumentowaniem inwentaryzacji był wydruk komputerowy zawierający wykaz muzealiów, stwierdzoną ilość, cenę i wartość, podpisany przez dwuosobową komisję i zatwierdzony przez dyrektora Muzeum. Ponadto, notatkami służbowymi lub pismami udokumentowano inwentaryzację zbiorów będących w depozycie.

(dowód: akta kontroli, str. 127-178, 511)

Sprawozdania K-02 z działalności muzeum i instytucji paramuzealnych za 2012 r. i za 2013 r. zostały przekazane do Głównego Urzędu Statystycznego („GUS”) w Poznaniu oddział w Koninie odpowiednio 28 stycznia 2013 r. i 23 stycznia 2014 r.

(dowód: akta kontroli, str. 179-191)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności Muzeum w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzone zostały następujące nieprawidłowości:

1. Muzeum przyjęło do przechowania i opracowania zbiorów pamiątek po zmarłym mieszkańcu Środy Wielkopolskiej, na prośbę córki zmarłego, deklarującej w grudniu 2012 r. zamiar przekazania w przyszłości zbioru na własność Muzeum. Przekazanie zabytków nie zostało udokumentowane protokołem przyjęcia, zgodnie z wymogami § 2 rozporządzenia, ani innym dokumentem określającym wielkość zbioru, status własnościowy przyjmowanych pamiątek oraz warunki ich opracowania i przechowywania. Pamiątki przyjęte przez Muzeum, pomimo upływu 20 miesięcy, nie zostały zaewidencjonowane zgodnie z wymogami rozporządzenia, tj. wpisane do księgi inwentarzowej lub księgi depozytów, stosownie do dyspozycji § 1 ust. 2 rozporządzenia. Natomiast 6 447 przedmiotów, spośród nieokreślonej liczby przejętych pamiątek, wpisano do ewidencji pn. „Spuścizna po A.G. – Inwentarz mebli, obrazów, rysunków, rycin rzemiosła artystycznego”, nie przewidzianej w przepisach określających zakres, formy i sposób ewidencjonowania zabytków w muzeach. Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że spuścizna po zmarłym została przyjęta w warunkach wyjątkowych, w związku ze zniszczeniem budynku w wyniku pożaru oraz jego sprzedażą.

(dowód: akta kontroli, str. 193-194, 198, 311-312)

2. Zakup dwóch zabytków nie został merytorycznie zaakceptowany przez Komisję Zakupu i Wyceny Muzealiów, mimo że obowiązek uzyskania takiej akceptacji został ustalony w przepisach § 15 ust. 1 zarządzenia nr 14/2010. Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że jednoosobowo podejmował decyzje w sprawie zakupów zabytków.

(dowód: akta kontroli, str. 30, 47)

3. Przekazanie dwóch zabytków uzyskanych w drodze darowizny do zbiorów muzealnych nie zostało udokumentowane protokołem przyjęcia, potwierdzającym wolę przekazania-przyjęcia przez przedstawicieli stron. Niesporządzenie protokołu naruszało przepisy § 2 rozporządzenia i § 6 zarządzenia nr 14/2010. Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że pisemne wyrażenie woli darczyńców uznane zostało za dokument wystarczający do wpisania zabytku do księgi inwentarzowej.

(dowód: akta kontroli, str. 24, 28, 47, 198)

4. Zabytki będące w posiadaniu Muzeum ewidencjonowane były z naruszeniem przepisów § 1, § 5 i § 7 ust. 1 rozporządzenia. I tak:

- w księdze inwentarzowej nie został zaewidencjonowany jeden zabytek i nie założono dla niego karty ewidencyjnej;
- dwa zabytki nie zostały wpisane do księgi inwentarzowej, nie posiadały karty ewidencyjnej oraz żadnego oznaczenia;
- dwa zabytki były oznaczone tym samym numerem (MZŚ/999) oraz wpisano je do księgi inwentarzowej pod tym samym numerem, niezgodnie z numerami wpisanymi do kart ewidencyjnych (MZŚ/999a i MZŚ/999b);
- opis w księdze inwentarzowej jednego z zabytków (MZŚ/90) był niezgodny z opisem w karcie;
- 30 zabytków, będących zespołem przedmiotów stanowiących integralną całość, zostało oznaczonych tylko numerem z księgi (MZŚ/1079 i MZŚ/1389), a dwa zabytki, stanowiące zespół przedmiotów oznaczono numerem i literą, podczas gdy zabytki te powinny być oznaczone numerem z księgi, łamanym przez kolejną liczbę oznaczającą składnik tego zespołu;
- dla 32 muzealiów, stanowiących trzy zespoły przedmiotów (MZŚ/1079, MZŚ/1389 i MZŚ/1470b) założono tylko trzy karty ewidencyjne, w których opisane zostały zespoły przedmiotów.

Dyrektor Muzeum powyższe sprawy wyjaśnił niedopatrzaniem lub nieuwagą oraz zaległościami w zakładaniu kart ewidencyjnych, które na bieżąco są nadrabiane.

(dowód: akta kontroli, str. 82-126, 310-311)

5. W kartach ewidencyjnych dwóch zabytków pozyskanych w drodze darowizny rubryka „wartość w dniu nabycia” nie została wypełniona, a w rubryce „miejsce pochodzenia” wyraz „nieznane” został wpisany ołówkiem. Taki sposób wypełnienia kart naruszał przepisy § 3 ust. 4 i § 7 ust. 1 rozporządzenia oraz § 7 ust. 1 i 3 zarządzenia nr 14/2010. Pracownica sporządzająca karty wyjaśniła, że nie wpisała wartości zabytków ponieważ darczyńcy jej nie określili, a w Muzeum nie powołano komisji ds. zakupu i wyceny. Zapisy w księdze dokonane ołówkiem to były wpisy robocze, które miały być zamienione na zapis trwały po weryfikacji danych dotyczących obiektu.

(dowód: akta kontroli, str. 24, 28, 193)

6. Wpisy w księdze inwentarzowej⁷ dokonywane były z naruszeniem przepisów § 3 ust. 1 i 4 rozporządzenia. Dane identyfikacyjne 86 zabytków zostały zapisane ołówkiem, tj. w sposób nietrwały. Dotyczyło to danych o: autorze 52 muzealiów, czasie powstania 67 muzealiów, materiale i technice wykonania 7 muzealiów, wymiarach 2 muzealiów, wycenie 64 muzealiów oraz pochodzeniu 9 muzealiów. Dla 3 muzealiów nie zostały podane niektóre dane identyfikacyjne zabytków, spośród wymaganych przepisami rozporządzenia (autor, wartość w dniu nabycia, pochodzenie), a jednocześnie w odpowiedniej rubryce nie wpisano wyrazu „nieznane”. Trzy wpisy zostały przekreślone czarnym, zamiast czerwonym atramentem, z adnotacją anulowano, bez wskazania osoby, która dokonała skreśleń. Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że wpisy w księdze dokonane ołówkiem były wpisami roboczymi, z intencją zamiany ich na formę trwałą po weryfikacji danych zgromadzonych na temat obiektu, przekreślenia trzech wpisów dokonali poprzedni pracownicy Muzeum, a niepodanie wszystkich danych identyfikacyjnych trzech muzealiów wyjaśnił nieuwagą.

(dowód: akta kontroli, str. 41-42, 197)

7. Księga depozytów nie była prowadzona w sposób określony w przepisach § 7 ust. 2 zarządzenia nr 14/2010 i § 3 ust. 2 rozporządzenia, tj. w formie księgi posiadającej ponumerowane i przesnurowane karty, końce sznurów opieczętowane i z podaną na okładce liczbą kart potwierdzoną przez dyrektora Muzeum. Dane dla 10 depozytów o dacie zwrotu były nieaktualne, pomimo upływu 11 miesięcy od zawarcia protokołu przedłużającego okres wypożyczenia. Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że księga depozytów była tworzona przed wielu laty i nie dostosowano jej do aktualnych wymogów, a niedokonanie w księdze wpisu aktualnej daty zwrotu dla 10 depozytów wytłumaczył nieuwagą.

(dowód: akta kontroli, str. 42, 47, 58-60, 76-81, 311)

8. Sprawozdania K-02 za 2012 r. i za 2013 r. zostały przekazane do GUS po upływie terminu określonego w przepisach rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2012⁸ i rok 2013⁹, z opóźnieniem wynoszącym odpowiednio siedem i dwa dni. Sprawozdania te zostały sporządzone nierzetelnie w ten sposób, że:

- w sprawozdaniu za 2012 r. liczba muzealiów została zaniżona o 104, a liczba depozytów zawyżona o 3; nie wykazano wypożyczeń 7 muzealiów; błędnie podano kwotę dotacji z budżetu jednostek samorządu terytorialnego (420.000 tys. zł zamiast 461 tys. zł); kwotę dotacji ze środków unijnych wykazano w wysokości 75.000 tys. zł, pomimo że Muzeum w 2012 r. nie otrzymało w ogóle takich środków; wpływy z biletów wykazane zostały w wysokości 1.094 tys. zł zamiast 1,1 tys. zł;
- w sprawozdaniu za 2013 r. liczbę muzealiów zaniżono o 104; nie wykazano dotacji z budżetu państwa w wysokości 200 tys. zł; błędnie podano kwotę dotacji z budżetu jednostek samorządu terytorialnego w wysokości 4.004.000 tys. zł, zamiast 837 tys. zł; wpływy z biletów wykazano w wysokości 1.410 tys. zł zamiast 1,4 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 15, 179-191, 199, 320)

Dyrektor Muzeum wyjaśnił przekazanie sprawozdań K-02 po terminie wadliwie działającym łączem internetowym, a błędy w ilości wykazanych muzealiów - nieuwzględnieniem muzealiów wchodzących w skład zespołów przedmiotów

⁷ Oględzinami objętych zostało 150 wpisów w księdze inwentarzowej dokonanych po dniu wejścia w życie rozporządzenia w sprawie ewidencjonowania zabytków (od poz. 1359 do poz. 1507).

⁸ Dz. U. z 2011 r. Nr 173, poz. 1030, ze zm.

⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 1391, ze zm.

i dokonanych skreśleń muzealiów, a także omyłkami. Błędy w danych o źródłach finansowania i wpływach z biletów wyjaśnił natomiast niezgodnieniem tych danych z księgową przez osobę sporządzającą sprawozdanie.

(dowód: akta kontroli, str. 199)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, iż Muzeum gromadziło przedmioty nienoszące cech zabytku¹⁰ i niekwalifikujące się do inwentarza muzealiów. Ewidencję tych przedmiotów, zawierającą 1 126 pozycji, prowadzono w inwentarzu nie ujętym w przepisach określających zakres, formy i sposób ewidencjonowania zabytków w muzeach. Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że kryteriami, jakie decydowały o wpisaniu przedmiotu do inwentarza obiektów niezakwalifikowanych do inwentarza muzealiów, była jego znikoma wartość historyczna i artystyczna, czas powstania, zbyt duża ilość współczesnych elementów w przedmiocie oraz brak przesłanek do stwierdzenia jego autentyczności. Gromadzenie przez Muzeum przedmiotów, które nie są zabytkami, bowiem nie posiadają wartości artystycznej, naukowej lub historycznej, jest niezgodne z przepisami art. 2 pkt 1 ustawy z 21 listopada 1996 r. o muzeach¹¹.

(dowód: akta kontroli, str. 11, 96-126, 311)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Muzeum w zakresie gromadzenia, ewidencjonowania i opracowywania zbiorów.

2. Zapewnienie bezpieczeństwa zbiorów muzealnych

2.1. Warunki przechowywania zgromadzonych zbiorów

Opis stanu
faktycznego

Na podstawie umowy użyczenia zawartej 22 lipca 2014 r. na okres pięciu lat¹², Muzeum władało nieodpłatnie nieruchomościami częściowo zabudowanymi, składającymi się z trzech działek o łącznej powierzchni 2077,96 ha, będącymi własnością gminy Środa Wielkopolska (gmina). Na podstawie tej umowy Muzeum otrzymało w użyczenie również pomieszczenie o powierzchni użytkowej 10,9 m², wraz z udziałem w części gruntu, znajdujące się na nieruchomości częściowo zabudowanej budynkiem gospodarczym, której gmina jest współwłaścicielem. Zawarcie umowy użyczenia nastąpiło na wniosek Muzeum, po upoważnieniu przez Radę Miejską Burmistrza Środy Wlkp. do oddania w użyczenie nieruchomości położonych w Koszutach na okres dłuższy niż 3 lata i wyrażeniu zgody na odstąpienie od przeprowadzenia przetargu na zawarcie umowy użyczenia na okres 5 lat¹³.

(dowód: akta kontroli, str. 209-220)

Na podstawie umowy zawartej 28 lutego 2014 r. na czas nieokreślony z osobą prywatną, Muzeum wynajmowało pomieszczenia o powierzchni 137,2 m² na Starym Rynku w Środzie Wlkp. W pomieszczeniach tych planuje urządzić Galerię Miejską dla wystawy malarstwa D. Zamorskiej- Muszyńskiej, prezentacji sztuki współczesnej oraz organizowania wystaw czasowych.

(dowód: akta kontroli, str. 221-223, 312)

Muzeum, na podstawie umowy z 9 kwietnia 2008 r. zawartej z Kółkiem Rolniczym w Koszutach, wynajmowało na czas nieokreślony pomieszczenie o powierzchni 38 m² w celu składowania 7 eksponatów muzealnych (powozy – 4 szt., sanie - 1 szt., wialnia - 1 szt., tokarnia 1 szt.).

(dowód: akta kontroli, str. 224-225)

¹⁰ Patrz: art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568).

¹¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 987, ze zm.

¹² Umowa użyczenia zawarta 22 lipca 2014 r. była kolejną umową użyczenia zawartą na czas określony.

¹³ http://www.biuletyn.net/nt-bin/_private/srodawlkp/15767.pdf.

Okresowa kontrola stanu technicznego budynków Muzeum przeprowadzona została 10 września 2014 r., tj. przed upływem pięciu lat od ostatnio przeprowadzonej kontroli (12 września 2009 r.). W trakcie kontroli stwierdzono, że budynki dworu i kotłownia są sprawne technicznie i nadają się do dalszego użytkowania.

(dowód: akta kontroli, str. 518, 525-538)

Dla budynków Muzeum (dwór i kotłownia) prowadzone były książki obiektu budowlanego, w których dokonywano wpisów dotyczących kontroli rocznych stanu technicznego obiektu. Według zapisów w protokołach z rocznej kontroli stanu technicznego budynków Muzeum przeprowadzonych w 2012 r., kontrolami objęte zostały wszystkie elementy, o których mowa w przepisach art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁴ (dalej „Prawo budowlane”).

(dowód: akta kontroli, str. 229-248, 514-518, 539)

W badanym okresie Muzeum nie było kontrolowane przez organ nadzoru budowlanego. W czerwcu 2012 r. kontrolę wykonania zaleceń po kontroli z listopada 2010 r. przeprowadziła Komenda Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Środzie Wlkp. („KP PSP”). Sprawdzono także działanie systemu odcinającego dopływ gazu, zainstalowanego w kotłowni gazowej. Ustalono, że zalecenia pokontrolne zostały wykonane. Równocześnie nie stwierdzono innych nieprawidłowości. Kolejna kontrola KP PSP w Środzie Wlkp. w zakresie ochrony przeciwpożarowej została przeprowadzona 8 września 2014 r., na zlecenie NIK. Kontrola wykazała nieprawidłowości opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego.

(dowód: akta kontroli, str. 249-260)

2.2. Zabezpieczenie obiektów i zbiorów przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem

Opis stanu
faktycznego

Muzeum posiadało Plan ochrony i ewakuacji, stanowiący element Planu ochrony Muzeum na wypadek konfliktu zbrojnego i sytuacji kryzysowych, opracowanego 27 lutego 2009 r. Obiekty Muzeum, w których zgromadzone są zbiory, nie były ujęte w wykazie obiektów podlegających obowiązkowej ochronie.

(dowód: akta kontroli, str. 261)

Zbiory zgromadzone w budynku Muzeum były chronione przez zabezpieczenia przeciwpożarowe i antywłamaniowe. Budynek objęty był usługą monitorowania zdarzeń pożarowych, polegającą na przekazywaniu sygnałów o takich zdarzeniach do alarmowego Centrum Odbiorczego Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Środzie Wlkp., oraz usługą monitorowania systemów alarmowych i interwencji załogi patrolowo-interwencyjnej po otrzymaniu sygnału alarmowego. Okna budynku zostały wymienione na nowe i zabezpieczone folią antywłamaniową. Drzwi zewnętrzne były sprawne. Organizacja ruchu w Muzeum uwzględniała korzystanie z dwóch wejść.

(dowód: akta kontroli, str. 261, 299-307, 314-315, 504)

Oględziny pomieszczenia na I piętrze budynku, służącego do przechowywania zbiorów, nie wykazały żadnych zagrożeń dla bezpieczeństwa zbiorów.

(dowód: akta kontroli, str. 316)

Pracownicy Muzeum odbyli w czerwcu 2014 r. szkolenie w zakresie zasad postępowania w razie wypadku w czasie pracy i w sytuacjach zagrożenia, w tym ochrony przeciwpożarowej (w wymiarze dwóch godzin), a dyrektor Muzeum odbył

¹⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 1409, ze zm.

w 2011 r. szkolenie okresowe BHP dla pracodawców i osób na stanowiskach kierowniczych, w tym w zakresie ochrony przeciwpożarowej w wymiarze jednej godziny. Ponadto, w 2012 r. dyrektor Muzeum uzyskał zaświadczenie o odbyciu szkolenia w formie samokształcenia kierowanego z zakresu koordynacji systemu ochrony przeciwpożarowej i ewakuacji pracowników.

(dowód: akta kontroli, str. 262-264, 297-298)

W okresie objętym kontrolą w Muzeum nie przeprowadzono konserwacji muzealiów, nie sporządzano harmonogramu prac konserwatorskich oraz nie planowano środków finansowych na ten cel.

(dowód: akta kontroli, str. 261)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Muzeum w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzone zostały następujące nieprawidłowości:

1. Okresowa (roczna) kontrola stanu technicznego budynków Muzeum w 2013 r. przeprowadzona została z naruszeniem przepisów art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy Prawo budowlane. Kontrolą nie została objęta instalacja gazowa, dla której termin ważności przeglądu technicznego upłynął 23 listopada 2013 r. Kontrolę w tym zakresie przeprowadzono po upływie 10 miesięcy od terminu ważności przeglądu tej instalacji. Ponadto, do książki obiektu budowlanego nie dokonano wpisu o przeprowadzonej w 2013 r. kontroli przewodów kominowych, co było niezgodne z § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego¹⁵.

(dowód: akta kontroli, str. 231, 234-235, 239, 241, 514-517, 539-540)

Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że pracownik Muzeum mylnie zinterpretował kontrolę sprawności działania systemu detekcji gazów, przeprowadzoną 15 maja 2013 r., jako kontrolę sprawności instalacji gazowej, a brak wpisów do książki obiektu budowlanego wyjaśnił przeoczeniem.

(dowód: akta kontroli, str. 520)

2. Muzealia znajdujące się w pomieszczeniu wynajmowanym od Kółka Rolniczego w Koszutach były przechowywane z naruszeniem zasad ustalonych w przepisach § 3 i § 9 rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z 1 grudnia 2008 r. w sprawie zabezpieczania zbiorów w muzeach przed pożarem, kradzieżą i innym niebezpieczeństwem grożącym zniszczeniem lub utratą zbiorów oraz sposobu przygotowania zbiorów do ewakuacji w razie powstania zagrożenia¹⁶ (dalej „rozporządzenie w sprawie zabezpieczania zbiorów”). Według umowy zawartej z Kółkiem Rolniczym, w wynajmowanym pomieszczeniu miało być 7 muzealiów, podczas gdy faktycznie przechowywano tam 24 obiekty. Teren, na którym znajduje się wynajmowane pomieszczenie, był ogrodzony, jednak ogrodzenie w kilku miejscach było uszkodzone, a teren nie był chroniony w inny sposób. Pomieszczenie było współużytkowane przez wynajmującego, który garażował w nim samochód. Klucze do pomieszczenia znajdowały się w biurze Kierownika Zakładu i każdy z pracowników Zakładu miał do nich dostęp. Pomieszczenie nie było zabezpieczone na wypadek pożaru. W umowie najmu wynajmujący zastrzegł, że nie bierze odpowiedzialności za ewentualne kradzieże.

(dowód: akta kontroli, str. 224, 227-228)

Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że Muzeum nie posiada powierzchni magazynowych, gdzie można przechowywać muzealia wielogabarytowe. Wynajęte od Kółka Rolniczego pomieszczenia były jedynymi we wsi. Uważał, że jeżeli w tych

¹⁵ Dz. U. Nr 120, poz.1134.

¹⁶ Dz. U. Nr 229, poz.1528

pomieszczeniach przechowywany jest sprzęt rolniczy, to są one objęte dozorem. Wskazanie w umowie najmu tylko kilku zabytków do przechowania - jak wyjaśnił - miało na celu jedynie określenie parametrów pomieszczenia potrzebnego do tymczasowego przechowywania zbiorów muzealnych.

(dowód: akta kontroli, str. 313)

3. Zabezpieczenie zbiorów zgromadzonych w budynku Muzeum nie spełniało wymogów określonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia w sprawie zabezpieczania zbiorów, gdyż okna nie były wyposażone w urządzenia zamykające posiadające certyfikat (pkt I.1. załącznika) i w szyby o zwiększonej odporności na przebicie i rozbicie - w klasie P-4 (pkt. I.3.3. załącznika). Nie została też opracowana instrukcja o zasadach zabezpieczania pomieszczeń, określająca gospodarkę kluczami (pkt I.6 załącznika).

(dowód: akta kontroli, str. 314-319)

Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że wprowadzenie nowoczesnych rozwiązań zabezpieczających doprowadziłoby do znacznej utraty wartości zabytkowej budynku dworu. Ponadto wyjaśnił, że konstrukcja okien (tzw. szprosów) nie nadawałaby się do zastosowania szyb o zwiększonej odporności. Użycie tego typu okien wymusiłoby zmianę konstrukcji okien, co zniweczyłoby koncepcję odtworzenia siedziby ziemiańskiej z przełomu XIX i XX wieku. Sprawę niewprowadzenia instrukcji gospodarowania kluczami dyrektor wyjaśnił tym, że obejmowałaby ona cztery klucze.

(dowód: akta kontroli, str. 504)

4. Dyrektor Muzeum nie dokonywał corocznej analizy stanu zabezpieczenia podległych obiektów budowlanych przed pożarem i przestępczością, stosownie do dyspozycji § 2 pkt 2 rozporządzenia w sprawie zabezpieczania zbiorów.

(dowód: akta kontroli, str. 261)

W wyjaśnieniach dyrektor Muzeum podał, że nie dokonywał takich analiz ponieważ za wystarczającą uznał dokumentację z okresowych kontroli przewodów kominowych, przeglądu systemów ppoż. i przeciwłamaniowych, przeglądu sprzętu ppoż. i hydrantów wewnętrznych oraz monitoringu łączności z SSP.

(dowód: akta kontroli, str. 511)

5. Zlecona przez NIK kontrola w zakresie ochrony przeciwpożarowej, przeprowadzona 8 września 2014 r. przez KP PSP w Środzie Wilk., wykazała:
 - brak aktualizacji instrukcji bezpieczeństwa pożarowego;
 - niespełnianie przez istniejącą drewnianą klatkę schodową do pomieszczeń na II kondygnacji wymogów drogi ewakuacyjnej;
 - niespełnianie przez drewniane elementy schodów klatki schodowej, stanowiącej drogę ewakuacyjną z II kondygnacji budynku, wymagań z zakresu stopnia palności i odporności ogniowej;
 - brak oznakowania ewakuacyjnego znakami zgodnymi z Polskimi Normami: wyjścia z pomieszczeń na drogi ewakuacyjne, kierunków do wyjścia drogą ewakuacyjną, miejsca usytuowania elementów sterujących urządzeniami przeciwpożarowymi;
 - brak okresowej kontroli stanu technicznego instalacji elektrycznej;
 - brak aktualnej kontroli szczelności instalacji gazowej;
 - brak wyposażenia budynku w czytelnie oznakowany przeciwpożarowy wyłącznik prądu odcinający dopływ prądu do wszystkich obwodów,

z wyjątkiem obwodów zasilających instalacje i urządzenia, których funkcjonowanie jest niezbędne podczas pożaru;

- brak zapewnionego całkowitego zakazu użytkowania kominków opalanych drewnem z otwartym paleniskiem i zamkniętym wkładem kominkowym oraz piecy kaflowych znajdujących się w pomieszczeniach Muzeum;
- łatwopalne materiały na drogach komunikacji ogólnej służących celom ewakuacji;
- brak zapewnionej i potwierdzonej szczelności i izolacyjności ogniowej drzwi przeciwpożarowych zamontowanych bezpośrednio na konstrukcji drewnianej, od strony schodów prowadzących na poddasze.

W celu usunięcia ww. nieprawidłowości Komendant KP PSP wydał decyzję, z terminami na wykonanie określonych prac. Ponadto, zobowiązał Muzeum, przy najbliższej sposobności, do zapewnienia odpowiedniej szerokości wyjść stanowiących wyjście ewakuacyjne na zewnątrz budynku oraz drzwi stanowiących wyjścia ewakuacyjne z pomieszczeń, a także do umieszczenia na odpowiedniej wysokości zaworów odcinających w zainstalowanych hydrantach wewnętrznych.

Komendant KP PSP zwrócił się także do dyrektora Muzeum o wymianę istniejącej analogowej centrali sygnalizacji pożarowej, założenie książki eksploatacji systemu sygnalizacji pożaru oraz przeszkolenie pracowników z zakresu obsługi centrali, dostosowanie drugiej bramy wjazdowej na teren posesji do parametrów umożliwiających wjazd pojazdom ekip ratowniczych oraz umożliwienie dostępu do elewacji budynku od strony głównych wejść, utrudnionego przez drzewa i krzewy.

(dowód: akta kontroli, str. 541-555)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Muzeum w zakresie zabezpieczenia zbiorów przed pożarem i kradzieżą.

3. Wydatkowanie środków publicznych

3.1. Zasady rachunkowości oraz dokumentacja systemu kontroli finansowej

Opis stanu faktycznego

Polityka rachunkowości Muzeum została wprowadzona Zarządzeniem nr 1/2006 Kustosza Muzeum z 28 grudnia 2006 r.¹⁷ W dokumencie tym zostały ustalone zasady rachunkowości Muzeum, zawierające elementy określone w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁸.

(dowód: akta kontroli, str. 204-208, 265)

Zarządzeniem nr 5/2014 z 8 listopada 2013 r. dyrektor Muzeum wprowadził zasady kontroli zarządczej w Muzeum. Mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych zostały ustalone w instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, stanowiącej załącznik nr 3 do polityki rachunkowości.

(dowód: akta kontroli, str. 266-290)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w polityce rachunkowości w niektórych zapisach mówi się o „bibliotece” zamiast o Muzeum oraz o „dyrektorze biblioteki” zamiast o dyrektorze Muzeum. W strukturze organizacyjnej Muzeum nie przewidziano funkcjonowania biblioteki, jak również stanowiska dyrektora biblioteki.

(dowód: akta kontroli, str. 203-208, 485)

¹⁷ Politykę rachunkowości Muzeum ustalił ówczesny Kustosz Muzeum Tadeusz Osyra.

¹⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 j.t. ze zm.

3.2. Źródła finansowania działalności Muzeum

Opis stanu faktycznego

Na lata 2012-2014 Muzeum planowało przychody i koszty w wysokości odpowiednio: 534,7 tys. zł, 1.072,3 tys. zł i 661,7 tys. zł, które w 2012 r i 2013 r. zostały zrealizowane w około 100%, a w I półroczu 2014 r. w 51%. W strukturze przychodów, przychody z dotacji od organizatora stanowiły odpowiednio: 87%, 78% i 94%; przychody z działalności własnej - 5%, 3% i 4% oraz z innych źródeł - 7%, 0,3% i 2% przychodów ogółem. Ponadto, w 2013 r. Muzeum uzyskało przychody z dotacji z budżetu państwa, stanowiące 18% przychodów ogółem.

(dowód: akta kontroli, str. 320)

W planach finansowych środki na ochronę zasobów muzealnych wyodrębnione zostały tylko w zakresie monitoringu. Według ewidencji księgowej, w badanym okresie Muzeum poniosło wydatki na ochronę muzealiów (w tym na monitoring, serwis systemów ppoż. i antywłamaniowego, remont dachu i instalacji odgromowej) w kwotach: w 2012 r. - 6.9 tys. zł, w 2013 r. - 639,3 tys. zł i w 2014 r. (do 30 czerwca) - 2,6 tys. zł. Wydatki te stanowiły odpowiednio 1,3%, 59,6% i 0,9% wydatków ogółem. Wydatki poniesione w 2012 r. i 2014 r. na ochronę zbiorów muzealnych sfinansowane zostały z dotacji podmiotowej, a w 2013 r. z dotacji celowej z budżetu państwa i z budżetu organizatora Muzeum.

(dowód: akta kontroli, str. 320-346, 488-496)

3.3. Pozyskiwanie i wydatkowanie środków pochodzących z budżetu UE i budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie na finansowanie zadań związanych z ochroną zabytków Muzeum otrzymało środki z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej „MKiDN”) w wysokości 200,0 tys. zł. Wniosek o dotację złożono 27 maja 2013 r., a umowa dotacyjna została zawarta 19 czerwca 2013 r. Środki z dotacji MKiDN były przeznaczone na dofinansowanie remontu dachu Muzeum i wymianę instalacji odgromowej. Z otrzymanych środków Muzeum wykorzystало 199,8 tys. zł, a środki niewykorzystane wraz z odsetkami w wysokości 415,93 zł zwróciło. Dotacja została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem i rozliczona zgodnie z umową dotacyjną. Muzeum w kontrolowanym okresie nie otrzymało środków z budżetu UE.

(dowód: akta kontroli, str. 320, 377-400)

3.4. Udzielanie zamówień publicznych oraz rozliczanie otrzymanych i wydatkowanych środków

Opis stanu faktycznego

Muzeum w kontrolowanym okresie przeprowadziło jedno postępowanie na zamówienie publiczne pn. „Remont dachu i wymiana instalacji odgromowej w Muzeum” w trybie przetargu nieograniczonego. Umowa na wykonanie zamówienia została zawarta 13 maja 2013 r. z wykonawcą oferującym najniższą cenę (brutto 587.381,01 zł). Na dzień udzielenia zamówienia w planie finansowym Muzeum były zagwarantowane na ten cel środki finansowe w wysokości 442.030 zł¹⁹.

(dowód: akta kontroli, str. 323-328, 347-357, 390-394)

Wydatki na remontu dachu i instalacji odgromowej (630,1 tys. zł) zostały sfinansowane z dotacji z budżetu państwa (199,8 tys. zł opisanej w pkt 3.3. wystąpienia) oraz z dotacji celowej od organizatora Muzeum (430,3 tys. zł.).

(dowód: akta kontroli, str. 387-388, 401-432, 435-441)

¹⁹ Zmiana planu finansowego Muzeum na 2013 r. zwiększająca środki finansowe o 188.310 zł na remont dachu i instalacji odgromowej została zatwierdzona 25.11.2013 r. przez Burmistrza Środy Wlkp.

Organizator Muzeum, na podstawie umowy dotacyjnej, udzielił Muzeum dotację celową w wysokości 442,0 tys. zł, wykorzystaną w wysokości 430,3 tys. zł. Niewykorzystane środki z dotacji w wysokości 11,7 tys. zł zostały zwrócone.

(dowód: akta kontroli, str. 435-441)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Muzeum w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzone zostały następujące nieprawidłowości:

1. Na podstawie umowy nr 3032.1.281.2013 z 24 maja 2013 r. Muzeum otrzymało od gminy Środa Wlkp. dotację celową na remont dachu i wymianę instalacji odgromowej w kwocie 442 030,00 zł. Według § 6 umowy, przyznane środki należało wykorzystać do 31 października 2013 r., a środki niewykorzystane w tym terminie - zwrócić ww. dnia na rachunek bankowy dotującego. W dniu 15 listopada 2013 r., tj. 2 tygodnie po ustalonym terminie realizacji zadania, z udzielonej dotacji celowej Muzeum zapłaciło fakturę wystawioną 14 listopada 2013 r. na kwotę brutto 2 152,50 zł, za nadzór autorski nad remontem dachu Muzeum (część II).

(dowód: akta kontroli, str. 402, 436)

Dyrektor i główna księgowa Muzeum sprawę wykorzystania środków dotacji celowej po terminie wyjaśnili późnym otrzymaniem faktury za nadzór i planowaniem tego wydatku do sfinansowania z dotacji.

(dowód: akta kontroli, str. 501, 511)

Niewykorzystane środki z dotacji celowej w wysokości 11.699,39 zł Muzeum zwróciło po terminie określonym w § 6 ust. 2 umowy, z opóźnieniem wynoszącym pięć dni, a rozliczenie otrzymanej dotacji złożyło z opóźnieniem wynoszącym sześć dni w stosunku do terminu określonego w § 7 umowy.

(dowód: akta kontroli, str. 436, 438, 441)

Dyrektor i główna księgowa Muzeum wyjaśnili powstałe opóźnienie przeoczeniem zawartego w umowie terminu rozliczenia i zwrotu dotacji.

(dowód: akta kontroli, str. 498, 501, 506, 511)

2. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na remont dachu i wymianę instalacji odgromowej nieprawidłowości dotyczyły następujących działań:

- dyrektor Muzeum, wszczynając postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego (8 kwietnia 2013 r.), nie ustalił wartości szacunkowej robót dotyczących instalacji odgromowej. Na kosztorysie inwestorskim na wykonanie tych robót podana była data opracowania „kwiecień 2013 r.”, a według faktury wystawionej przez wykonawcę kosztorysu, został on sporządzony 9 kwietnia 2013 r. Ustalenie wartości kosztorysowej robót po wszczęciu postępowania naruszało przepisy art. 35 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Ponadto, kosztorysy inwestorskie na remont dachu i na wykonanie instalacji odgromowej nie zostały zatwierdzone przez zamawiającego.

(dowód: akta kontroli, str. 449-453)

Dyrektor Muzeum w wyjaśnieniach w powyższej sprawie podał, że kosztorys z kwietnia 2013 r. był weryfikacją starszego kosztorysu z września 2010 r., polegającą na uaktualnieniu stawek. Wyjaśnił również, że kosztorysy przesłane do MKiDN były przez niego zatwierdzone, a pozostałe w Muzeum nie zatwierdził przez niedopatrzenie.

(dowód: akta kontroli, str. 512)

- ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych na 19 dni przed zawarciem umowy z wybranym wykonawcą, co było niezgodne z art. 95 ust. 1 Prawa zamówień publicznych. Ponadto, w ogłoszeniu podane zostały nierzetelne dane o dacie udzielenia zamówienia: 8 kwietnia 2013 r. zamiast 13 maja 2013 r. oraz o szacunkowej wartości zamówienia (bez VAT): 61 999 995,00 PLN zamiast 698.367,28 zł. Dyrektor Muzeum powyższe pomyłki wyjaśnił błędem pisarskim.

(dowód: akta kontroli, str. 390, 449-450, 457-458, 512)

- protokół postępowania w trybie przetargu nieograniczonego na wybór wykonawcy remontu dachu i wymiany instalacji odgromowej został sporządzony nierzetelnie i niezgodnie z wymogami określonymi w § 2 ust. 1 pkt 3, 13 i 24 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego²⁰, w związku z art. 96 ust. 1 i 2 Prawa zamówień publicznych. W pkt 2 protokołu podana została wartość zamówienia, którą była wartość określona przez wykonawcę w kosztorysie ofertowym zamiennym (476.950,21 zł), zamiast wartość ustalona w kosztorysach inwestorskich (698.367,28 zł); w pkt 8 protokołu podana została kwota 180.000 zł brutto, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, podczas gdy kwota ta - według planu finansowego - wynosiła 442.030 zł; w pkt 20 protokołu nie została podana informacja o dokumentach, które powinny stanowić załączniki do protokołu.

(dowód: akta kontroli, str. 324-328, 442-450, 459-460)

Dyrektor Muzeum powyższe sprawy wyjaśnił błędem pisarskim oraz przeoczeniem. Ponadto podał, że w pkt 2 protokołu zamówień zapis był wynikiem pomyłki: „gdyż nie potrafiliśmy prawidłowo zweryfikować doradczych sugestii w tym zakresie”.

(dowód: akta kontroli, str. 512)

3. W okresie objętym kontrolą Muzeum dwukrotnie zaciągnęło w danym roku zobowiązania w kwotach przekraczających środki ujęte w planie wydatków. I tak:

- w dniu 13 maja 2013 r. udzielono zamówienia na remont dachu i instalacji odgromowej o wartości 587.381,01 zł, w sytuacji gdy na dzień zawarcia umowy środki na ten cel w planie finansowym Muzeum zaplanowane były w wysokości 442.030 zł. Takie działanie było niezgodne z przepisami art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

(dowód: akta kontroli, str. 324-328, 390-394)

Na realizację tego zadania w okresie od 10 czerwca do 15 listopada 2013 r. poniesiono wydatki w łącznej kwocie 630.081,28 zł, tj. wyższej o 188.051,23 zł od przyjętej w planie finansowym, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. Zmiana planu finansowego na 2013 r., zwiększająca środki na remont dachu i instalacji odgromowej o 188.310 zł, została zatwierdzona przez Burmistrza Środy Wlkp. 25 listopada 2013 r.

(dowód: akta kontroli, str. 324-329, 401-402)

Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że był przekonany, iż środki na realizację zadania z dotacji od organizatora Muzeum i z MKiDN są wystarczające, a plan finansowy na 2013 r. został skorygowany do właściwego poziomu.

(dowód: akta kontroli, str. 512-513)

²⁰ Dz. U. Nr 223 poz.1458.

- na podstawie umowy najmu zawartej 28 lutego 2014 r. na czas nieokreślony, Muzeum wynajęło w Środzie Wlkp. od osoby prywatnej pomieszczenia o powierzchni 137,2 m². Umowa ta skutkowałą zaciągnięciem zobowiązania wynoszącego 41.159,6 zł do końca 2014 r., podczas gdy w planie finansowym nie było zaplanowanych środków na ten cel. Zmiana planu finansowego Muzeum, zwiększająca środki na najem o 41.160 zł, została zatwierdzona przez Burmistrza Środy Wlkp. 14 marca 2014 r.

Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że Rada Miejska podjęła uchwałę uwzględniającą potrzeby finansowe Muzeum 27 lutego 2014 r. (nr XLVIII/810/2014). NIK wskazuje, że podstawą gospodarki finansowej instytucji kultury jest plan finansowy (art. 46 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, w związku z art. 27 ust. 3 ustawy z 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej²¹), który został zmieniony dopiero 2 tygodnie po zawarciu umowy najmu.

(dowód: akta kontroli, str. 221-223, 312, 334-337)

4. Wydatki z tytułu najmu pomieszczenia od Kółka Rolniczego w Koszutach w 2013 r. i w I kwartale 2014 r. w wysokości ogółem 117,7 zł oraz z tytułu nadzoru autorskiego nad remontem dachu w wysokości 2.152,5 zł, zostały poniesione z naruszeniem przepisów art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. W fakturach za najem powierzchni wynajmujący zawyżył cenę w stosunku do ustalonej w aneksie do umowy z 6,45 zł/m² do 6,66 zł/m². Natomiast faktura za nadzór autorski, wystawiona 23 maja 2013 r., została zapłacona 10 czerwca 2013 r., podczas gdy - według umowy na pełnienie nadzoru autorskiego - miała być płatna po wpisie kierownika budowy do dziennika budowy o rozpoczęciu robót budowlanych, tj. po 20 czerwca 2013 r.

(dowód: akta kontroli, str. 224, 398, 402, 431-433, 464, 467-472)

Dyrektor i główna księgowa Muzeum wypłatę zawyżonego czynszu wyjaśnili dokonaniem niewłaściwej weryfikacji stawek na fakturach. Natomiast przedwczesne zapłacenie faktury za nadzór autorski dyrektor wyjaśnił przeoczeniem zapisów w umowie z wykonawcą, a główna księgowa - nieznanomością tych zapisów.

(dowód: akta kontroli, str. 501-502, 512-513)

5. Zawarcie przez dyrektora Muzeum umów skutkujących zobowiązaniami niemającymi pokrycia w planie finansowym, przy akceptacji głównej księgowej Muzeum oraz dokonanie ponadplanowych wydatków na podstawie dowodów księgowych zatwierdzonych pod względem merytorycznym przez dyrektora świadczą o nieskutecznej i nierzetelnej kontroli zarządczej dotyczącej operacji gospodarczych i finansowych, której procedury zostały ustalone w Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych, regulaminie organizacyjnym Muzeum oraz w zakresie czynności głównej księgowej Muzeum.

(dowód: akta kontroli, str. 221, 285-286, 296, 388, 390, 404-432, 486)

Dyrektor Muzeum wyjaśnił, że dokonywał kontroli merytorycznej wydatków „mając wiedzę, że Muzeum ma przyznaną dotację celową z MKiDN”.

Główna księgowa Muzeum, która dokonała kontrasygnaty umów skutkujących zobowiązaniami niemającymi pokrycia w planie finansowym wyjaśniła, że dokonała kontrasygnaty w uzgodnieniu z dyrektorem Muzeum, mając w świadomości, że środki na realizację zadania są wystarczające.

(dowód: akta kontroli, str. 501, 513)

²¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 406, ze zm.

Wyjaśnienia dyrektora i głównej księgowej Muzeum potwierdzają zasadność zarzutów NIK, gdyż celem kontroli merytorycznej dowodów księgowych jest m.in. sprawdzenie, czy w planie finansowym są zabezpieczone środki na sfinansowanie wydatków, których dotyczą te dowody, a kontrasygnata głównego księgowego jest potwierdzeniem przeprowadzenia kontroli wstępnej zgodności operacji finansowej i gospodarczej z planem finansowym.

6. Księgi rachunkowe Muzeum prowadzone były w ujęciu kasowym. Zobowiązania i koszty Muzeum były ujmowane w księgach rachunkowych pod datą dokonania wydatku, na podstawie wyciągów bankowych, zamiast pod datą wystawienia faktury lub rachunku w odpowiednim okresie rozliczeniowym, w którym zobowiązania i koszty powstały. Taki sposób prowadzenia ksiąg był niezgodny z zasadą memoriału określoną w art. 6 ust. 1 ustawy o rachunkowości, w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości oraz przyjętymi w § 10 zasadami polityki rachunkowości Muzeum.

(dowód: akta kontroli, str. 202, 473-482)

Główna księgowa Muzeum powyższą sprawę wyjaśniła „nieświadomym przeniesieniem na specyfikę muzeum zasady prowadzenia ksiąg w jednostce budżetowej”.

(dowód: akta kontroli, str. 502, 521-524)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Muzeum w przedstawionym wyżej zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²², wnosi o:

- 1) uzgodnienie statusu własnościowego pamiątek po zmarłym mieszkańcu Środy Wielkopolskiej przyjętych przez Muzeum do przechowania i opracowania oraz zaewidencjonowanie ich zgodnie z przepisami poprzez wpisanie do księgi inwentarzowej lub księgi depozytów;
- 2) przestrzeganie obowiązku dokumentowania protokołem przyjęcia faktu pozyskania zabytków do zbiorów muzealnych w drodze darowizny;
- 3) uzupełnienie ewidencji zabytków poprzez dokonanie w księgach inwentarzowych brakujących wpisów oraz poprawienie na zapis trwały wpisów już dokonanych, założenie lub uzupełnienie kart ewidencyjnych oraz właściwe oznaczenie muzealiów;
- 4) zaprowadzenie księgi depozytów w formie wymaganej w rozporządzeniu;
- 5) wykazywanie rzetelnych danych w sprawozdaniu K-02 z działalności muzeum oraz terminowe ich przekazywanie do GUS;
- 6) przeprowadzanie corocznej okresowej kontroli stanu technicznego budynków Muzeum obejmującej wszystkie elementy, o których mowa w przepisach art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. c Prawo budowlane oraz dokonywanie wpisów o tych kontrolach do książki obiektu budowlanego w dniu ich przeprowadzenia;
- 7) zapewnienie muzealiom zgromadzonym na terenie Kółka Rolniczego właściwej ochrony przed zniszczeniem, uszkodzeniem, kradzieżą i pożarem;

²² Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

- 8) dokonywanie corocznej analizy stanu zabezpieczenia Muzeum przed pożarem i przestępczością;
- 9) wykonanie zaleceń zawartych w decyzji Komendanta Powiatowego Państwowej Straży Pożarnej w Środzie Wlkp. w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa przeciwpożarowego, w terminach określonych w ww. decyzji;
- 10) zaciąganie zobowiązań finansowych do wysokości środków przyjętych w planie finansowym na realizację tego zobowiązania, a także wydatkowanie środków finansowych do wysokości zaplanowanych kwot oraz w terminach i wysokości wynikających z zawartych umów (zaciągniętych zobowiązań);
- 11) prowadzenie postępowań o zamówienie publiczne zgodnie z przepisami Prawo zamówień publicznych, w tym terminowe ustalanie wartości szacunkowej zamówienia i rzetelne dokumentowanie przebiegu postępowania;
- 12) wykorzystywanie i rozliczanie środków z dotacji celowej zgodnie z postanowieniami umowy dotacyjnej;
- 13) dokonywanie rzetelnej i skutecznej kontroli zarządczej w zakresie operacji finansowych i gospodarczych;
- 14) prowadzenie ksiąg rachunkowych Muzeum z zachowaniem zasady memoriału.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, dnia października 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Joanna Józwiak
Główny specjalista kontroli państwowej

z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor